Marché public… danger ou opportunité ?

■ ASTRID BLOMART, Chargée de mission CNAR Financement, France Active

21 % des associations ont conclu au moins un marché public en 2010. Par méconnaissance du cadre réglementaire, les pouvoirs publics font de plus en plus le choix de recourir à cette procédure plutôt que d'utiliser le mode contractuel de la « convention de subvention », modifiant ainsi le fondement partenarial des relations avec les associations.

La circulaire du 18 janvier 2010, relative aux relations entre pouvoirs publics et associations, rappelle que la subvention est un mode de financement légal et légitime des activités associatives (1) fondée sur le principe suivant : l'initiative du projet et la maîtrise de sa réalisation appartiennent au bénéficiaire et non pas au financeur public. La subvention peut s'inscrire dans le cadre d'un appel à projets : suivant un besoin préalablement repéré et des objectifs en termes de résultats, l'association est libre de proposer et de mener les actions susceptibles d'y répondre.

Marché ou délégation ?

Si à l'inverse, c'est le gestionnaire public – services de l'État ou des collectivités territoriales – qui identifie la solution pour rendre un service à la population, l'initiative lui incombe et il doit avoir recours à un autre dispositif juridique dans le cadre d'un appel d'offres garantissant une mise en concurrence : le marché public ou la délégation de service public. Le marché public est un contrat pour une commande précise passée en vue de répondre aux besoins de l'administration en matière de fournitures, de services ou de travaux. Cela équivaut à un achat payé en totalité au prestataire qui génère une contrepartie directe pour l'administration. La délégation de service public (DSP) quant à elle est un contrat qui confie l'exécution et la gestion d'un service à un délégataire, de droit public ou privé, y compris une association comme c'est souvent le cas dans le secteur sanitaire et social ou encore pour la gestion d'une salle de spectacles. La rémunération pour ce service est tirée principalement de son exploitation auprès des usagers.

Il faut être vigilant pour maintenir le cap du projet associatif

LE CAS PARTICULIER DES CLAUSES SOCIALES

La passation de marchés publics est régie par un principe de mise en concurrence. Néanmoins, il peut être inclus dans les critères d'attribution des clauses sociales, environnementales ou culturelles (1), laissant ainsi la place à des propositions différant du service classique offert par le marché concurrentiel. Sont concernées par exemple les structures de l'insertion par l'activité économique qui peuvent bénéficier d'un traitement favorable en s'engageant à réserver une partie des heures générées par l'exécution du marché à des travailleurs rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi.

(1) Référencées dans différents articles du Code des marchés publics (5, 6, 14, 15, 50, 53), voir au sujet des clauses sociales le guide « Commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées » publié par L'Observatoire économique de l'achat public (OEAP).

Eurocompatible

Les pouvoirs publics ne se sont pas encore bien approprié les évolutions liées à la réglementation européenne qui garantit le libre jeu de la concurrence entre les acteurs économiques. Par méconnaissance du cadre réglementaire, ils font le choix de recourir de plus en plus aux marchés publics, plutôt que d'utiliser le cadre contractuel de la convention de subvention dite « eurocompatible » (2). Ainsi, l'enquête CPCA-France Active (3) indique que 21 % des associations ont conclu au moins un marché public en 2010, et que ce mode de financement a un lien avec la taille des structures car il concerne 35 % des associations ayant un budget supérieur à 500 k€.

Contraintes

La procédure de marchés publics comporte en effet certaines contraintes pour les associations. Elles doivent ainsi intégrer le temps d'investissement à consacrer au préalable pour la veille et les réponses aux appels d'offres. Elles doivent aussi être en mesure de bien chiffrer les charges de la prestation, afin de garantir la rentabilité du projet tout en veillant à rester concurrentielle. Or, si une entreprise lucrative mène en général d'autres actions à forte rentabilité susceptibles d'absorber les conséquences d'une erreur d'apprécia-



tion, une association devra tout particulièrement s'interroger sur sa solidité financière pour évaluer sa capacité à assumer un tel risque.

Fiscalisation

Enfin compte tenu du caractère ponctuel de ce type de financement, et pour s'assurer de la maîtrise des coûts, de nouvelles logiques gestionnaires peuvent être nécessaires notamment le recours à des « charges ajustables » (sous-traitance par exemple) ce qui n'est pas dans la pratique associative. Il faut alors être particulièrement vigilant pour maintenir le cap du projet associatif et la mobilisation des bénévoles. À ces risques s'ajoute enfin celui de la fiscalisation dans le cas – courant – où répondent également à l'appel d'offres des entreprises lucratives. Le projet ainsi financé rentre alors dans le champ concurrentiel et sera fiscalisé. De plus, si les produits générés sont supérieurs à 60 000 euros et, le cas échéant, si cette activité est prépondérante par rapport aux autres activités non lucratives, l'association sera soumise aux impôts commerciaux et perd alors la possibilité d'avoir recours au mécénat.

MARCHÉ PUBLIC : LA MARCHE À SUIVRE

1. Se tenir informé des publicités d'appels d'offres (AAPC) sur les sites internet officiel ou spécialisés ;
2. Apprécier l'opportunité des appels d'offres (concordance avec le métier de l'association, capacité à mettre en œuvre le projet, délai de candidature, conditions restrictives, etc.) ;
3. Établir le devis descriptif et estimatif (coût d'exécution, marge à dégager, prix de la concurrence) ;
4. Analyser les critères de pondération, développer des éléments permettant de souligner l'originalité de la candidature (technique, humaine, expérience, etc.) ;
5. Déterminer les modalités de soumission au marché : postuler seul ou en groupement, faire appel à des sous-traitants ;
6. Établir l'acte de candidature et l'offre en veillant à respecter les indications du règlement de consultation ;
7. Si l'offre est retenue, attendre la notification de l'attribution du marché avant de commencer et veiller à respecter les délais d'exécution ;
8. Conserver les documents constitutifs du marché après exécution (en particulier en cas de cofinancement européen).

Opportunité

Répondre à un marché public ne peut donc se limiter à capter une nouvelle source de financement et il convient d'en apprécier l'opportunité au regard de la capacité de l'association à le mettre en œuvre. Néanmoins, pour certaines associations, c'est la possibilité de franchir un cap, ou même l'occasion de s'organiser différemment en mutualisant une proposition dans le but d'atteindre une taille critique. Cette co-traitance du marché public s'organise sous forme de groupement : conjoint, pour lequel chaque membre s'engage à exécuter des prestations différenciées, ou solidaire, dans lequel chaque membre est engagé financièrement pour la totalité du marché (cette dernière forme étant souvent imposée par l'autorité publique pour des raisons de simplicité administrative). Ceci permet à de petites associations de s'associer de façon complémentaire pour mettre en commun des moyens et des compétences et ainsi présenter une candidature mieux adaptée à la commande. ■

1. Y compris pour les associations qui bénéficient d'un montant d'aides publics supérieur à 500 k€ sur 3 ans.
2. Cf. *Mode d'emploi de la Convention pluriannuelle d'objectifs (CPO)*, CPCA, France Active, UNIOPSS.
3. *Associations, comment faites-vous face à la crise ?* enquête ayant porté sur 877 associations.

